

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Dalam era globalisasi saat ini, pertumbuhan jumlah penduduk serta kebutuhan masyarakat mengalami peningkatan yang pesat. Seiring dengan kebutuhan masyarakat yang semakin meningkat, tuntutan akan berbagai macam kebutuhan yang mendukung kehidupan masyarakat juga mengalami peningkatan, salah satunya adalah kebutuhan akan tempat tinggal atau rumah. Bagi masyarakat, kebutuhan untuk memiliki rumah merupakan hal yang penting untuk di wujudkan dengan sebaik-baiknya. Memiliki rumah sendiri dianggap penting bagi masyarakat, hal ini dikarenakan rumah memiliki fungsi penting yaitu sebagai tempat tinggal, tempat berlindung, serta tempat untuk membina suatu keluarga. Selain itu, rumah dapat digunakan sebagai simbol status sosial di kalangan masyarakat serta rumah dapat juga digunakan untuk investasi dalam jangka waktu yang lama.

Rumah merupakan salah satu kebutuhan pokok (primer) yang dibutuhkan oleh manusia. Kebutuhan primer merupakan kebutuhan pokok yang utama dan mutlak menjadi kebutuhan manusia yang harus dipenuhi terlebih dahulu. Manusia akan berusaha sedemikian rupa untuk memenuhi kebutuhan primer. Kebutuhan pokok manusia terdiri dari sandang atau pakaian, pangan atau makanan, dan papan atau tempat tinggal. Tiga kebutuhan pokok tersebut harus terpenuhi agar kelangsungan hidup manusia berjalan dengan baik. Salah satu kebutuhan pokok bagi manusia yang harus terpenuhi adalah papan atau tempat tinggal. Papan merupakan salah satu kebutuhan manusia untuk memperoleh tempat perlindungan serta mendapatkan rasa aman dan nyaman. Selain itu, fungsi papan juga dapat dipergunakan untuk tinggal, berteduh, serta membangun keluarga bagi manusia.

Saat ini dalam menentukan pembelian rumah, masyarakat lebih memilih konsep perumahan dalam pemilihan tempat tinggal. Menurut Undang-Undang No. 01 Tahun 2011 tentang Perumahan Dan Kawasan Pemukiman, perumahan adalah kumpulan rumah sebagai bagian dari pemukiman, baik perkotaan maupun perdesaan, yang dilengkapi dengan prasarana, sarana, dan utilitas umum sebagai hasil upaya pemenuhan rumah yang layak huni. Konsep perumahan menjadi gaya hidup di masyarakat karena memberikan kenyamanan, keamanan, serta fasilitas yang memadai.

“Dengan adanya penambahan penduduk yang sangat cepat dan terutama di kota –kota besar, masalah kekurangan akan perumahan menjadi lebih parah lagi.”¹ Hal ini merupakan peluang bisnis bagi pihak swasta untuk melakukan pengembangan di bidang perumahan. Di Indonesia, pembangunan perumahan dilaksanakan oleh pengembang perumahan. Untuk memenuhi kebutuhan perumahan yang layak huni, masyarakat membeli rumah melalui pengembang perumahan. Masyarakat lebih memilih konsep perumahan dari pengembang dikarenakan memiliki karakteristik dan jati diri yang berbeda serta menawarkan fasilitas yang memadai dan berbeda pada masing-masing pengembang yang dapat menjadi salah satu pola pengembangan diri pada masyarakat.

Pengembang merupakan seseorang atau tim yang ahli di bidang pembangunan, yang meliputi segi arsitektur , teknisi, pemasaran, keuangan, konstruksi, dan manajemen properti. Di Indonesia, pengembang pada umumnya selaku pihak yang mengelola kawasan di suatu lahan yang telah dibebaskan dan mengembangkan (membangun) lahan tersebut untuk dijadikan kawasan perumahan lalu menjualnya kepada konsumen. Tipe rumah, lokasi perumahan, keamanan, harga yang terjangkau hingga fasilitas yang ditawarkan merupakan penawaran yang dilakukan oleh pengembang untuk mempromosikan produknya. Pada umumnya pemasaran yang dilakukan oleh pengembang menggunakan iklan dan brosur sebagai alat mempromosikan produk untuk konsumennya. Kegiatan promosi dilakukan untuk memudahkan dan memberikan informasi kepada konsumen agar menarik minat pembeli terhadap produk yang diperdagangkan, dalam hal ini perumahan. Masyarakat lebih memilih membeli rumah melalui pengembang dikarenakan lebih cepat, lebih terjangkau, sesuai dengan kemampuan keuangan masing-masing, metode pembelian yang memudahkan konsumen serta memberikan fasilitas umum yang memadai.

“Tidaklah dipungkiri jika prospek bisnis properti atau belakangan ini terus meningkat. Pasalnya, tingkat pertumbuhan ekonomi yang baik, turunya suku bunga, dan meningkatnya daya beli masyarakat, diyakini oleh sebagian besar kalangan sebagai faktor utama bangkitnya bisnis properti di dunia, termasuk di Indonesia.”² Seiring perkembangannya, pengembang memiliki penawaran dalam penjualan perumahan yaitu konsep pembelian rumah dengan cara pemesanan. Konsep pemesanan rumah adalah pembelian yang dilakukan dengan cara memesan dan

¹ Harun Al Rashid, *Upaya Penyelesaian Sengketa Sewa-Menyewa Perumahan Menurut Ketentuan Perundang-Undangan* , Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983, h. 9.

² Yanuar Arifin, *Panduan Lengkap Mengurus Dokumen Properti (tanah dan rumah)*, Yogyakarta, Diva press, 2013, h. 5.

membayar terlebih dahulu. Penawaran dengan sistem pemesanan rumah dilakukan dengan memberikan informasi dan gambaran model rumah melalui brosur atau iklan terlebih dahulu. Pengembang akan melakukan pembangunan setelah konsumen membeli rumah dari informasi dan gambaran yang tercantum pada brosur tersebut. Tidak sedikit orang yang memesan atau melakukan pembelian rumah dengan menggunakan fasilitas pemesanan rumah, karena konsumen dapat memperoleh rumah dengan membayar sejumlah uang pengikat dan uang muka yang telah disepakati, harga jual rumah yang di tawarkan jauh lebih murah daripada rumah yang sudah siap huni serta konsumen masih bisa merubah desain rumah bagian dalamnya sesuai dengan keinginan konsumen sebelum proses pembangunan rumah di mulai. Namun kepercayaan masyarakat seringkali disalahgunakan oleh pengembang.

Pembelian rumah dengan konsep pemesanan rumah kemungkinan memiliki resiko yang besar untuk konsumen. Resiko yang ditanggung oleh konsumen terlalu besar apabila pengembang ingkar janji. Banyak kasus konsumen dirugikan oleh pengembang akibat buruknya komitmen yang diajukan serta tidak tepenuhinya janji-janji yang di sampaikan saat menawarkan produk. Konsumen dapat membeli rumah dengan sistem pemesanan secara tunai atau kredit sesuai kesepakatan antara konsumen dan pengembang. Tetapi dalam proses jual beli dengan penawaran, komitmen tentang konstruksi bangunan rumah hingga penyelesaian rumah tidak terpenuhi. Penawaran yang diberikan pengembang untuk menarik minat konsumen atas produk yang dipasarkan, pada kenyataannya tidak sesuai dengan apa yang diberikan kepada konsumen. Persoalan yang sering muncul adalah dari segi kualitas bangunan yang dinilai kurang baik dan proses pembangunan rumah yang tidak tepat waktu. Dalam proses pemesanan rumah tidak jarang pihak yang dirugikan adalah konsumen, yaitu dari kualitas bangunan yang belum memenuhi syarat semisal keramik yang retak, retak rambut yang muncul pada dinding pintu, kusen yang bergelombang dan lain sebagainya. Dalam penyelesaian pembangunan rumah tidak tepat waktu sesuai dengan yang telah disepakati bersama, misalnya rumah yang harus selesai dalam jangka waktu 7 bulan, ternyata mundur hingga 1 tahun bahkan bisa lebih lama.

Umumnya produsen-pelaku usaha membuat atau menetapkan syarat-syarat perjanjian secara sepihak tanpa memperhatikan dengan sungguh-sungguh kepentingan konsumen sehingga bagi konsumen tidak ada kemungkinan untuk mengubah syarat-syarat itu guna memperhatikan kepentingannya. Seluruh syarat yang terdapat pada perjanjian, sepenuhnya atas kehendak pihak produsen-pelaku usaha barang dan jasa. Bagi konsumen hanya ada pilihan: mau atau tidak mau sama sekali. Karena itu, Vera Blogger menamakannya *take it or leave it contract*. Artinya,

kalau calon konsumen setuju, perjanjian boleh dibuat; kalau tidak setuju, silakan pergi.³

Apabila Hal ini di biarkan terus menerus, maka pihak konsumenlah yang banyak dirugikan. Hak – hak kosumen perumahan harus diperjuangkan, terutama dalam hal infromasi penawaran dari pengembang yang menyesatkan. Pengembang dalam menawarkan produknya selalu menyampaikan hal-hal yang positif saja tanpa melihat fakta-fakta yang ada di masyarakat. Banyak pernyataan dari pengembang yang tidak sesuai dengan yang sesungguhnya. Hal ini dapat dikategorikan sebagai hal yang paling merugikan konsumen. Konsumen yang paling sering dirugikan mayoritas dari golongan yang penghasilan ekonominya menengah kebawah.

Begitu antusiasnya dalam melakukan pemasaran, tidak jarang informasi yang di berikan oleh pihak pengembang tersebut menyesatkan atau tidak benar, padahal konsumen sudah terlanjur menandatangani surat pemesanan rumah dengan pengembang, akibatnya banyak konsumen yang merasa dirugikan atas itikad buruk pengembang saat menawarkan perumahannya. Hal ini dikarenakan dalam surat pemesanan perumahan, biasanya surat pemesanan rumah ini tidak memberikan perlindungan hukum yang memadai bagi konsumen perumahan karena di buat secara sepihak oleh pengembang perumahan. Faktor subjektifitas atau kepentingan developer lebih dominan dimasukan dalam surat pemesana rumah.

Pengembang properti nakal di Indonesia banyak ragamnya. Bahkan ada kasus pengembang yang membawa kabur uang muka konsumen, namun rumah atau apartemen yang dijanjikan tak kunjung dibangun. Untuk saat ini, konsumen tidak bisa mengadukan masalah tersebut kepada siapapun melainkan menempuh jalur hukum. Apalagi pengembang nakal tersebut adalah pengembang independen yang tidak tergabung dalam asosiasi pengembang, namun risikonya harus menempuh proses lama. Menurutnya Kementerian Perumahan Rakyat (Kemenpera) pun selaku pemerintah yang beregrak di sektor perumahan dan properti tidak bisa melakukan apa-apa bila terjadi. keterlambatan pembangunan rumah atau lebih parahnya rumah tidak dibangun dan uang raib umumnya dilakukan oleh pengembang nakal, biasanya skala kecil. Meskipun mengajukan gugatan ke pengadilan, seorang konsumen belum tentu bisa memenangkan perkara. Padahal konsumen telah mengeluarkan dana cukup tinggi dan menghabiskan waktu lama menjalani proses gugatan ini.⁴

³ Janus Sidabalok, *Hukum Pelindungan Konsumen di Indonesia*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2014, h. 8.

⁴ Detik.com, “Apa yang Harus Dilakukan Ketika Berurusan dengan Pengembang Nakal?”, artikel diakses pada tanggal 02 april 2018 jam 15.45 dari <https://finance.detik.com/properti/d-2412721/apa-yang-harus-dilakukan-ketika-berurusan-dengan-pengembang-nakal>

Masalah terkait dengan pemesanan rumah pada pengembang, yang dalam menjual produk nya dengan cara memesan terlebih dahulu dan brosur sebagai alat bantu pemasaran, dalam prosesnya pengembang perumahan tersebut akan memulai pembangunan rumah setelah konsumen membayar tanda jadi terlebih dahulu dan dibuatkan surat perjanjian jual beli rumah atau biasa disingkat SPJBR. surat perjanjian jual beli rumah tersebut telah di buat sepihak oleh pengembang kepada konsumen untuk mempermudah pengembang dalam pembangunan rumah tersebut dan konsumen tidak dapat menolak karena uang muka telah di terima oleh pengembang. Sehingga kedudukan antara pengembang dan konsumen tidak seimbang dalam surat pemesanan rumah tersebut. Karena dalam surat pemesana rumah tersebut tidak mencantumkan untuk penyelesaian rumah yang di beli oleh konsumen.

Setiap pelaku usaha harus bertanggung jawab atas produk yang dihasilkannya atau di perdagangkan. Tanggung jawab produk timbul dikarenakan kerugian yang dialami konsumen sebagai akibat dari “produk yang cacat”, bisa dikarenakan kurang cermatan dalam memproduksi, tidak sesuai dengan yang diperjanjikan / jaminan atau kesalahan yang dilakukan oleh pelaku usaha. Dengan kata lain, pelaku usaha ingkar janji atau melakukan perbuatan melawan hukum.⁵

Masalah perlindungan konsumen tidak semata –mata masalah orang perorang, tetapi sebenarnya merupakan masalah bersama dan masalah nasional sebab pada dasarnya semua orang adalah konsumen. Maka dari itu, persoalan perlindungan konsumen adalah melindungi semua orang. Karena itu, persoalan perlindungan hukum kepada konsumen adalah masalah hukum nasional juga. Dengan demikian, berbicara tentang perlindungan hukum kepada konsumen berarti kita berbicara tentang keadilan bagi semua orang.⁶

Mengingat adanya kerugian konsumen, terutama dalam bidang perumahan, maka penting untuk dapat mengetahui aspek-aspek pertanggungjawaban pengembang, sebagai upaya perlindungan konsumen dalam bidang perumahan. Maka dari itu, untuk meneliti lebih lanjut di tuangkan dalam skripsi yang berjudul **“Tanggung Jawab Pengembang Perumahan Terhadap Konsumen Dalam Pemesanan Rumah”**

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

⁵ Endang Purwaningsih, *Hukum Bisnis*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2010, h. 80.

⁶ Janus Sidabalok, *Op. Cit.*, h. 4.

1. Bagaimana tanggung jawab pengembang perumahan terhadap konsumen dalam pemesanan rumah ?
2. Bagaimana upaya hukum yang dapat dilakukan konsumen apabila Pengembang tidak melaksanakan kewajiban dalam pemesanan rumah ?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan penelitian, maka penelitian ini mempunyai tujuan, yaitu :

1. Untuk mengetahui tanggung jawab pengembang perumahan terhadap konsumen dalam pemesanan rumah.
2. Untuk mengetahui upaya hukum apa yang dapat dilakukan konsumen apabila Pengembang tidak melaksanakan kewajiban dalam pemesanan rumah.

1.4. Manfaat Penelitian

Adapun Manfaat yang diharapkan dari hasil penelitian ini adalah :

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran dan pengembangan pengetahuan, khususnya ilmu dibidang hukum perdata yang berkenaan dengan pemesanan rumah pada pengembang.

2. Manfaat praktis

- a. Sebagai bahan atau referensi masukan bagi penegak hukum, konsumen dan masyarakat mengenai tanggung jawab pengembang dalam pememesan rumah rumah
- b. Sebagai bahan informasi bagi pihak yang memerlukan referensi, yang dapat digunakan untuk penelitian lanjutan yang berkaitan dengan permasalahan dan pokok bahasan.

1.5. Metode Penelitian

Berikut adalah metode yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu:

a. Jenis penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum untuk menemukan aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.⁷

⁷ Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, *Petunjuk Penulisan Skripsi*, 2018, h. 15.

b. Metode pendekatan

Metode Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meninjau pendekatan undang-undang dan pendekatan konseptual.

c. Sumber bahan hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier.

1. Bahan hukum primer, terdiri, peraturan perundang-undangan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Kosumen, Undang-undang No. 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
2. Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku hukum (*text books*), Jurnal-jurnal hukum, karya tulis hukum atau pandangan ahli hukum yang termuat dalam media massa, dan internet dengan menyebut nama situs (situs resmi).
3. Bahan tersier
Kamus besar bahasa Indonesia (KBBI).

d. Teknik pengumpulan bahan hukum.

Teknik pengmpulan bahan yang digunakan adalah Studi Kepustakaan, yaitu teknik pengumpulan data dari bahan-bahan bacaan yang dapat diperoleh antara lain peraturan-peraturan perundang-undangan, dan juga dari buku-buku literatur, serta berbagai artikel dan media massa.⁸

e. Teknik analisis bahan hukum.

Dalam penelitian hukum normatif, teknik analisis yang digunakan bersifat preskriptif melalui metode penafsiran, harmonisasi, sistematisasi dan penemuan hukum.⁹

⁸ Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif Dalam Justifikasi Teori Hukum*, Jakarta, prenada media group, 2016, h. 182.

⁹ Fakultas Hukum Untag Surabaya, *Op. Cit.*, h. 17.

1.6. Pertanggungjawaban Sistematika

Pertanggungjawaban penelitian bertujuan untuk dapat terarah dan sistematis, sehingga dalam penulisan skripsi ini, membagi menjadi empat bab, yaitu :

- BAB I berisikan tentang pendahuluan, latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode penelitian, dan pertanggungjawaban sistematika.
- BAB II berisikan tentang tinjauan pustaka, tinjauan pengembang, pengertian perumahan, tanggung jawab hukum, hukum perlindungan konsumen, tinjauan umum perjanjian, kegagalan pemenuhan kewajiban kontraktual, jenis-jenis perikatan, kontrak baku, ganti kerugian, mematkan kesepakatan melalui prinsip-prinsip hukum kontrak menurut perspektif hukum dan ekonomi, badan penyelesaian sengketa konsumen, lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat, badan perlindungan konsumen nasional.
- BAB III berisikan tentang pembahasan, tentang tanggung jawab pengembang perumahan terhadap konsumen dalam pemesanan rumah, upaya hukum apa yang dapat dilakukan konsumen apabila Pengembang tidak melaksanakan kewajiban dalam pemesanan rumah.
- BAB IV berisikan tentang penutup, kesimpulan dan saran.